

Aposentadoria por invalidez do servidor público: a controvérsia da proporcionalidade

Autor: Rafael Wolff

Juiz Federal Substituto, Especialista em Processo Civil pela
UFRGS

publicado em 30.04.2009

Resumo: O objeto desse trabalho é analisar se a concessão de aposentadoria por invalidez ao servidor público, na forma proporcional, atende ao princípio da dignidade da pessoa humana, aferindo as alternativas para o aprimoramento desse instituto jurídico, bem como da prestação jurisdicional a ele relativa.

Sumário: Introdução. 1 Da Previdência Social no Estado contemporâneo e o Direito Previdenciário do servidor público. 2 Evolução histórica do art. 40 da Constituição Federal de 1988. 3 Possíveis soluções para a questão. 3.1 Solução definitiva: a reforma constitucional. 3.2 Solução provisória: interpretação extensiva do art. 40. Conclusão. Referências bibliográficas.

Palavras-chave: Previdenciário. Servidor público. Aposentadoria. Invalidez. Proporcionalidade. Evolução histórica. Crítica ao sistema.

Introdução

A aposentadoria por invalidez do servidor público tem lugar quando este não mais possui condições de seguir desenvolvendo suas atividades profissionais em virtude de evento que debilite suas condições físicas de forma permanente (artigos 40, § 1º, I, da CF e 186, I, da Lei 8.112/90).

Trata-se, portanto, de benefício que visa resguardar a dignidade do indivíduo que se vê perenemente ceifado de

sua capacidade laborativa por evento alheio à sua vontade, garantindo-lhe a **manutenção** de sua condição econômica e social, o que, em verdade, não vem apenas em seu benefício, mas em prol de sua família e da própria sociedade.

Em que pese que a síntese de tal raciocínio redundasse na concessão de aposentadoria **integral** ao servidor com invalidez permanente, como ocorre em sede de Regime Geral da Previdência Social (art. 44 da Lei 8.213/91), de forma a **manter** sua capacidade de sustento, essa não foi a solução adotada pelo legislador constitucional.

Vale frisar, nesse sentido, que a Constituição Federal de 1988, desde sua redação original, vem estabelecendo a proporcionalidade do benefício em todas as hipóteses que não se enquadrem em acidente em serviço, moléstia profissional ou de doenças graves, contagiosas ou incuráveis.

O objeto deste singelo trabalho é, portanto, concluir se o tratamento concedido a tais pessoas é ou não o que melhor atende ao princípio da dignidade da pessoa humana, analisando as alternativas para o aprimoramento deste instituto jurídico, bem como da prestação jurisdicional.

1 Da Previdência Social no Estado contemporâneo e o Direito Previdenciário do servidor público

Como é cediço, o destaque oferecido pelo legislador constitucional à Previdência Social retrata a efetividade que ele pretendeu conferir à dignidade da pessoa humana, contemplada como princípio fundamental de nosso Estado Democrático de Direito (art. 1º, III, da Constituição Federal).

Diante disso, exsurge a necessidade de se oferecer máxima efetividade possível às normas emanadas do texto

constitucional, de forma a não frustrar direito social reconhecido constitucionalmente como de caráter fundamental (Direito Social à Previdência – art. 6º, CF), e aplicável plenamente ao direito previdenciário do servidor público, seara igualmente abrangida por essa norma.

Nesse sentido, o fato do Regime Geral da Previdência Social ter sido, até hoje, o principal foco de atenção dos estudiosos do direito previdenciário não quer dizer que a aposentadoria do servidor público seja matéria afeta a outra disciplina. A natureza é igualmente previdenciária, constituindo-se em Direito Fundamental Social.⁽¹⁾

A divisão efetuada pela doutrina entre os diferentes regimes, em consequência, é meramente didática e visa salientar as diferenças entre os citados ramos, sem olvidar sua origem comum, que é a **proteção social do indivíduo**.

Ao interpretar as normas constantes no art. 40 da Constituição Federal, portanto, deve atentar o intérprete para esse contexto, sob pena de acabar desvirtuando as normas de direito previdenciário do servidor público para oferecer interpretação que não alcance plenamente seu objetivo: oferecer concretude ao princípio da dignidade da pessoa humana, garantindo **segurança** diante de eventos futuros e, por vezes, incertos.

2 Evolução histórica do art. 40 da Constituição Federal

Para um estudo mais profícuo do tema aposentadoria por invalidez do servidor público, convém analisar com mais vagar a evolução constitucional do tema, a qual será narrada abaixo.

O art. 40 da Constituição Federal, em sua redação original,

continha o seguinte teor:

“Art. 40. O servidor será aposentado:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;”

Do citado dispositivo, conclui-se que, naquele momento, a modalidade proporcional ocupava um **caráter residual**, enquanto a aposentadoria integral tinha lugar sempre que: a) a incapacidade decorresse de acidente em serviço ou de moléstia profissional, bem como de b) doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei.

No tocante às duas hipóteses trazidas pelo item *a*, não havia maiores digressões: sempre que a incapacidade decorresse de acidente em serviço ou de moléstia ligada à atividade profissional, a aposentadoria seria integral, o que vem ao encontro da noção de **seguro social** acima delimitada.

Já no que pertine ao item *b*, o texto constitucional fez estrita remissão à legislação ordinária, ou seja, a aposentadoria seria integral sempre que a doença grave, contagiosa ou incurável estivesse especificada em lei.(2)

Não havia, portanto, margem ao operador, nos termos do entendimento ofertado pelas Primeira(3) e Segunda(4) Turmas do STF à matéria, ainda que competente doutrina, como a de Daniel Machado da Rocha,(5) sustentasse o contrário: **a doença que não constasse em lei não poderia ser considerada grave, contagiosa ou incurável a ponto de justificar o benefício na forma integral.**

Com o advento da Emenda Constitucional n.º 20, restou modificada a redação do art. 40 da Carta Magna, contendo

a norma acerca da aposentadoria por invalidez do servidor público a seguinte previsão:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º - Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei; (...)”

Em verdade, a nova redação do citado dispositivo não modificou o tratamento dado à matéria, ficando apenas a impressão de que o Legislador Constitucional pretendeu oferecer à modalidade proporcional o caráter de **regra**, afastando dela a noção de **residualidade**. A aposentadoria proporcional seria, portanto, a regra, e não a exceção.

Não foi essa, todavia, a interpretação ofertada pela doutrina na época, atentando-se ao lado prático da questão. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a regra ainda seria a integralidade, pois “poucas são as hipóteses que não se enquadram nas exceções referidas no dispositivo”. Assim, “a proporcionalidade só ocorrerá se a invalidez decorrer de alguma doença não especificada em lei ou se decorrer de acidente não relacionado com o

serviço".(6)

Por fim, a disciplina da aposentadoria por invalidez do servidor público sofreu nova alteração com o advento da Emenda Constitucional n.º 41, passando a possuir a seguinte redação:

"Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;"

Desta vez, a redação restou praticamente mantida na íntegra, havendo, todavia, uma sensível diferença no tocante às doenças graves, contagiosas ou incuráveis. Estas não precisam estar "especificadas em lei", pois a aposentadoria integral passa a se dar na "forma da lei".

Assim, se, anteriormente à Emenda Constitucional n.º 41, não haveria a possibilidade do magistrado oferecer interpretação extensiva à lista de doenças constantes em lei, hoje não se poderia dizer o mesmo.

Nesse sentido, é assente na jurisprudência do nosso

Supremo Tribunal Federal o entendimento hermenêutico de que “não existem palavras inúteis na Constituição”.⁽⁷⁾ A troca de palavras, portanto, é sempre eloquente. Se, antes, as doenças deveriam constar de expressa disposição legal, atualmente não existe a restrição à interpretação ampliativa, de sorte a preservar aquelas hipóteses não previstas expressamente em lei, mas atendidas pela *mens legis*.

Assim, caso o magistrado considere que a doença responsável pelo aposentamento proporcional do servidor seja, por exemplo, tão grave quanto as demais constantes no rol trazido em lei, deverá ele garantir a integralidade ao beneficiário, de sorte à tutelar o princípio da dignidade da pessoa humana, bem como a isonomia.

Cabe aqui, ademais, salientar uma imprecisão que vem acompanhando a norma em comento desde o advento da Constituição Federal de 1988. Como poderia uma enfermidade retirar a capacidade laborativa de um servidor público, de forma permanente, sem ser considerada grave? Não seria o surgimento de uma incapacidade definitiva um parâmetro suficiente para se considerar grave uma doença?

De fato, a resposta afirmativa a tais indagações, ainda que possa parecer natural, ocasiona duas grandes consequências. A primeira seria reconhecer como inconstitucionais todas as aposentadorias proporcionais concedidas após a Emenda Constitucional n.º 41. A segunda, e talvez a pior, seria interpretar como inexecutável parte de uma norma constitucional, entendendo as suas palavras como inúteis, o que, conforme anteriormente mencionado, contraria toda a doutrina e jurisprudência acerca da matéria.

3 Possíveis soluções à questão

As questões acima levantadas são suficientes para que se conclua que a disciplina da aposentadoria do servidor público merece reforma. Traz-se, então, duas soluções, sendo uma a definitiva e a outra, provisória.

3.1 Solução definitiva: a reforma constitucional

Como bem salientado por Daniel Machado da Rocha, "será na ausência dos rendimentos decorrentes do trabalho que a importância da previdência social, direito fundamental material e formal, será sentida em sua plenitude".(8)

Assim, deve-se lutar pela maior eficácia da aposentadoria por invalidez, benefício de natureza involuntária, com origem em fato que degrada a condição laboral do servidor e, conseqüentemente, a sua dignidade.

Por isso, entende-se que a disciplina proporcional da aposentadoria do servidor público efetivamente demanda reparos.

Primeiramente, porque destoa da noção de previdência social, não oferecendo ao contribuinte uma **garantia** contra eventos futuros indesejáveis. Se o escopo da Previdência é a **manutenção** das condições sociais do segurado, nada justifica a outorga de um benefício proporcional na hipótese de um afastamento involuntário do exercício de função pública, por motivo que degrada a dignidade do servidor.

Tal argumento ganha ainda mais força diante da constatação de que a aposentadoria por invalidez é a única que resulta na absoluta incapacidade para o trabalho, não podendo o servidor, tal como ocorre no caso das modalidades voluntária e compulsória, buscar outros meios de sustento na iniciativa privada.(9)

Sobre a relevância social da aposentadoria por invalidez do servidor público, convém lembrar as ponderadas palavras

de Carlos Alberto Pereira de Castro: (10)

“A aposentadoria voluntária era, na dicção de muitos doutrinadores do tema, um prêmio aos serviços prestados pelo indivíduo, ao cabo de longos anos de atividades prestadas, não se podendo dizer o mesmo da invalidez, que muitas vezes apanha o trabalhador em meio a sua plena atividade laboral e o coloca à margem do processo produtivo, retirando-lhe parcela da dignidade, considerando-se que, na sociedade contemporânea, o homem é valorado por seus feitos e obras.

De outra vertente, é a invalidez a modalidade de aposentadoria em que, sem sombra de dúvidas, o indivíduo mais necessita de amparo do Estado-Providência, ou de Bem-Estar, pois é vítima de enfermidade ou acidente que lhe impede de prover, por outros meios, a subsistência, dependendo do seguro social para, daí em diante, dar sustento a si e a seus dependentes, constituindo-se, muitas vezes, na única fonte de renda possível.

Assim, resulta que, numa visão sociológica da questão, tem-se que a lógica levaria à conclusão de que a aposentadoria por invalidez, por todas essas características, deve consistir numa proteção social maior que qualquer outra modalidade de aposentadoria, o que atende ao princípio da distributividade, corolário do sistema (Constituição, art. 194, parágrafo único, inciso III), sobre o qual explana Wagner Balera (...).”

Seria difícil sustentar, outrossim, que o escopo do legislador constitucional foi reconhecer que a Previdência Pública teria **natureza contributiva**, pois, como é cediço, não existe uma relação entre a contribuição e a retribuição em nosso sistema. Ao contrário, é evidente que a maioria dos servidores contribui com montantes que extrapolam as necessidades atuariais por um único e correto

fundamento: **a natureza do nosso sistema é solidária.**

Nesse sentido, e com base nessa premissa, é correto afirmar que a solução adotada pelo Regime Geral, mediante lei ordinária, é a mais correta, concedendo aposentadoria **integral** nos casos de invalidez. Há, assim, nesse caso, evidente ofensa ao princípio da isonomia, porquanto inexistente fundamento fático a justificar tratamento jurídico distinto a situações concretas idênticas (invalidez do servidor público e do filiado ao Regime Geral).

Em verdade, como bem salientou Mauro Ribeiro Borges, a aposentadoria por invalidez é um fato incerto e improvável, que não está sujeito a requisito temporal, pelo que deve ser considerado benefício de risco. Por ter essa natureza, não poderia admitir a cobertura proporcional, o que, nas palavras do citado autor, corresponde a “um erro, um equívoco no qual incorre nosso texto constitucional”, demonstrado pelos seguintes argumentos: **(11)**

“De qualquer modo, o Plano de Custeio de um Regime Previdenciário é construído sob a perspectiva de que o benefício de risco deva ter cobertura integral e, para tanto, considera dados estatísticos que, ao longo de determinado período, indicam e quantificam o histórico de entradas de invalidez e outros eventos previdenciários, como é o caso dos óbitos. É com base nesse histórico que se constroem as ‘tábuas de mortalidade’, pelas quais se determina o *quantum* necessário para fazer face aos benefícios, dentre eles os de riscos (*rectius*: riscos), para os quais os valores de financiamento são, de modo isonômico e solidário, inseridos na contribuição normal de segurados e patrocinadores.

Sob tais concepções, do ponto de vista teórico, a determinação de proporcionalidade para eventos de risco acaba por propiciar ao Regime Previdenciário um ganho

adicional para o qual não está vocacionado. Um Regime de Previdência é constituído para que, dentro de um pressuposto de autossustentabilidade, reúna condições de repor renda, e jamais para auferir ganhos. Estes, quando muito, são admissíveis no segmento de Previdência Complementar Aberta.

Vê-se que a segregação proposta pelo ordenamento constitucional é inadequada e não encontra respaldo nos fundamentos previdenciários."

Percebe-se, portanto, que o sinalagma da relação previdenciária do servidor público é, basicamente, o seguinte: se tudo correr bem ao longo da vida laboral do servidor público, será ele aposentado recebendo um valor inferior ao que sua contribuição lhe teria permitido, em nome do princípio da solidariedade.

Contudo, se algo der errado, e sua condição laboral for ceifada por evento alheio à sua vontade, a Administração não poderá se responsabilizar por garantir a manutenção de seu *status* social, pois tal princípio não é uma via de duas mãos.

Logo, vê-se que existe algo além de uma simples desproporcionalidade e que diz respeito a um desvio da própria função social do Estado contemporâneo, no tocante à proteção social do indivíduo. Será que eventual zelo com os cofres públicos justifica a criação de um "Estado-traidor"? Por óbvio, não.

Frise-se, aliás, que a norma proporcional não é sequer razoável, uma vez que, como se verá adiante, a "flexibilização" do princípio da dignidade da pessoa humana não gera efeitos econômicos sensíveis. A sanidade da Previdência, em consequência, não seria ameaçada pela instituição da modalidade integral para todas as aposentadorias por invalidez.

Em síntese, esses seriam os fundamentos **materiais e axiológicos** que sugerem a necessidade de mudança no texto constitucional. Entretanto, há ainda outro argumento, qual seja, a manutenção da segurança jurídica.

Como antes referido, a derradeira modificação no texto do art. 40 abriu ao operador a oportunidade de interpretá-lo de forma extensiva. Contudo, o que poderia ser simplesmente a melhor solução ao problema, permitindo que se evitassem eventuais injustiças, torna-se um fator de desequilíbrio da Segurança Jurídica.

Isso porque, conforme já salientado, não existem palavras inúteis no texto constitucional. Se o desejo do legislador fosse a não existência da modalidade proporcional, teria ele dito que todas as aposentadorias por invalidez, no caso de servidores públicos, seriam integrais.

Mas não o fez.

Assim, não pode o intérprete, mesmo que fazendo uso das noções mais elementares da língua portuguesa, concluir que toda doença que gere uma incapacidade laboral definitiva seja grave, pois, assim o fazendo, diria que inexistente a modalidade proporcional, o que contraria frontalmente a redação do texto constitucional.

Todavia, o hermeneuta não pode mais, ao menos após o advento da Emenda Constitucional n.º 41, concluir que as enfermidades graves, contagiosas ou incuráveis são apenas aquelas especificadas em lei, como antes era feito, tendo em vista que tal disposição restou extirpada da redação legal.

É inegável, portanto, que, atualmente, o texto constitucional representa um sério desafio ao intérprete, pois se tornou árdua a tarefa de equilibrar a sua nova e aberta redação com a manutenção da modalidade

proporcional.

Considerando-se a necessidade de se evitar a insegurança jurídica, percebo, dessa forma, que uma nova alteração do dispositivo constitucional é inexorável.

Nesse sentido, considera-se ser digno de nota que, em matéria de direitos sociais, não se admitem retrocessos (princípio da vedação do retrocesso social), pelo que se conclui ser o caso de dar um passo à frente, eliminando a hipótese de aposentadoria proporcional no caso de invalidez do servidor público.

Frise-se que a eliminação da modalidade proporcional não apenas porá fim à insegurança jurídica como, principalmente, dará maior efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento de nosso Estado Democrático de Direito.

Lecionando sobre o vínculo existente entre a dignidade da pessoa humana e a segurança jurídica, Ingo Wolfgang Sarlet⁽¹²⁾ ressalta:

“Com efeito, a dignidade não restará suficientemente respeitada e protegida em todo o lugar onde as pessoas estejam sendo atingidas por um tal nível de instabilidade jurídica que não estejam mais em condições de, com um mínimo de segurança e tranquilidade, confiar nas instituições sociais e estatais (incluindo o Direito) e numa certa estabilidade das suas próprias posições jurídicas. Dito de outro modo, a plena e descontrolada disponibilização dos direitos e dos projetos de vida pessoais por parte da ordem jurídica acabaria por transformar os mesmos (e, portanto, os seus titulares e autores) em simples instrumento da vontade estatal, sendo, portanto, manifestamente incompatível mesmo com uma visão estritamente kantiana da dignidade.”

Oferecer a certeza de uma efetiva proteção social do

servidor público em caso de invalidez é, desse modo, mais do que a melhor opção legislativa, mas o cumprimento de um dever do Estado contemporâneo, pelo que uma revisão da matéria seria efetivamente obrigatória.

Em que pese a mencionada alteração do art. 40 da Constituição Federal seja a melhor alternativa para a hipótese, não é ela uma realidade imediata, pelo que se passa a oferecer soluções para os casos em concreto, com base no atual panorama constitucional.

3.2 Solução provisória: interpretação extensiva do art. 40

Primeiramente, é preciso salientar que as regras aplicáveis à aposentadoria por invalidez são aquelas vigentes à época da concessão do benefício, tal como decidido pelo Supremo Tribunal Federal em caso análogo.⁽¹³⁾

Assim, para as aposentadorias por invalidez concedidas em período anterior à Emenda Constitucional n.º 41, é plenamente vigente o entendimento no qual doenças graves, contagiosas ou incuráveis são apenas aquelas especificadas em lei, pois essa era a redação vigente à época.

No que tange ao acidente em serviço e à moléstia profissional, não há alteração de regramento. A aposentadoria, desde o advento da Constituição Federal até os dias de hoje, é integral, não havendo maiores digressões sobre o assunto.

Contudo, no que pertine às doenças graves, contagiosas ou incuráveis, no período posterior à Emenda Constitucional n.º 41, o legislador abriu ao operador a oportunidade de oferecer interpretação extensiva à norma constitucional, cuja eficácia não se encontra mais adstrita à lei ordinária, ao menos no que tange à definição do que

sejam estas.

Assim, sempre que uma doença seja contagiosa ou incurável, desde que confirmada como tal por perícia médica, deve o magistrado oferecer concretude ao princípio constitucional, mesmo que isso acabe praticamente eliminando o campo de incidência da modalidade proporcional, a qual, em tese, seria a regra.

Nesse sentido, convém salientar que doença contagiosa é aquela “que se transmite ou alastra por contágio”.⁽¹⁴⁾ Doença incurável, por sua vez, é “aquela que não tem cura”, ou melhor, “tratamento”.⁽¹⁵⁾

O mesmo raciocínio deve ser aplicado para o conceito de doença grave. Frise-se que algo grave, de acordo com a língua portuguesa, é tudo aquilo “que pode ter consequências danosas, trágicas ou fatais”.⁽¹⁶⁾ De fato, uma doença que retira a capacidade laborativa de um servidor pode e deve ser considerada como trágica ou, no mínimo, danosa.

Assim, ainda que o operador esteja diante de um caso de invalidez ocasionada por doença não constante no rol legal, mas enquadrável em qualquer desses casos, deve ele aplicar a modalidade integral, pois é a que melhor atende aos anseios de preservação da dignidade da pessoa humana, ao oferecer ao servidor público **segurança** em um momento de extrema **vulnerabilidade**.

Da mesma forma, tal solução é a que melhor respeita o princípio da isonomia, porquanto, não estando ao alvedrio do legislador ordinário a definição de que enfermidades se sujeitam à modalidade integral, não pode o operador, sem razão concreta, oferecer tratamento distinto a doenças igual ou semelhantemente graves. Não havendo fundamento para a distinção, portanto, deve o operador aplicar o critério integral, em respeito ao princípio do *in*

dúbio pro misero, (17) informador da seara previdenciária.

Ressalte-se que, ainda que o legislador constitucional tenha tido a intenção de instituir a modalidade proporcional como regra, ao menos após o advento da Emenda Constitucional n.º 20, já não é esse o retrato da própria realidade, ao menos na seara do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Segundo números cedidos pelas Seções Judiciárias do Rio Grande do Sul, (18) de Santa Catarina (19) e do Paraná (20), bem como dados fornecidos pelo respectivo Tribunal Regional Federal, (21) a modalidade proporcional representa apenas 26,15 % das aposentadorias por invalidez concedidas, o que deve ser considerado um número de menor expressão.

Isto é, ainda que a intenção do legislador constitucional tenha sido dosar o número de aposentadorias integrais concedidas com base em invalidez, não é o que vem ocorrendo em concreto, onde os benefícios proporcionais já vêm sendo concedidos de forma minoritária.

Não há, outrossim, risco de desequilíbrio atuarial, porquanto, ao que parece, as aposentadorias proporcionais já ocupam um percentual pouco expressivo dentro do contexto dos benefícios por invalidez.

No caso, não restando opção senão ponderar os princípios da segurança jurídica e da dignidade da pessoa humana, deve prevalecer o segundo, por preocupar-se com valor axiologicamente mais relevante, qual seja, o ser humano e a sua dignidade.

Saliente-se, inclusive, que tal conclusão ganha mais força quando se percebe que o cálculo da modalidade proporcional se dá mediante regra de três simples, “apurando-se o número de anos de contribuição como dividendo e o número de anos de contribuição exigido para

a aposentadoria voluntária como divisor".(22)

Assim, aquele que eventualmente seja vítima de enfermidade não prevista em lei nos seus primeiros anos de carreira corre o sério risco de receber como aposentadoria por invalidez uma parcela ínfima de seu vencimento,(23) caso não se adote o entendimento acima exposto.

Percebe-se que, nesses casos, ter-se-ia uma proteção social absolutamente ineficaz, em total desrespeito com o princípio da dignidade da pessoa humana.

A questão, nesse passo, seria saber se este é o modelo desejado pela sociedade, para esta e para as próximas gerações. Mas a resposta, com certeza, é negativa.

Conclusão

Diante do exposto, afigura-se evidente que a modalidade proporcional da aposentadoria por invalidez do servidor público não atende ao princípio da dignidade da pessoa humana, pois acaba sobrepondo o critério contributivo ao solidário justamente na hipótese em que o beneficiário se encontra mais fragilizado e, portanto, dependente do sistema previdenciário.

Assim sendo, de sorte a adequar a disciplina da aposentadoria do servidor público à vertente solidária já existente no regime geral, seria bem vinda a alteração do artigo 40, § 1º, I, da Constituição Federal, de sorte a garantir vencimentos integrais para os beneficiários que se aposentarem por invalidez permanente.

Todavia, enquanto perdurar a atual sistemática constitucional, deve o hermeneuta oferecer ao citado dispositivo constitucional a mais ampla interpretação possível, de modo a assegurar a integralidade a todas as hipóteses de doenças graves, contagiosas ou incuráveis,

além do acidente em serviço e da moléstia profissional, oferecendo concretude ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Espera-se, por fim, que as presentes palavras sejam recebidas como um estímulo ao debate, de forma a colaborar com o aprimoramento de instituto jurídico que, por vezes, só é lembrado nos momentos mais sensíveis da lide forense, onde a vida e a dignidade de um servidor são levados à apreciação judicial no seu momento de maior fragilidade.

Referências bibliográficas

Aulete Digital. Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa. Disponível em: www.auletedigital.com.br.

BORGES, Mauro Ribeiro. **Previdência funcional.** Teoria Geral & Critérios de Elegibilidade aos Benefícios Previdenciários à Luz das Reformas Constitucionais. 1. ed. (ano 2006), 2ª tir. Curitiba: Juruá, 2007.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **As aposentadorias voluntárias no Regime Próprio dos Servidores Públicos da União.** Regra definitiva e tratamento legal provisório. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2007 (Currículo Permanente. Caderno de Direito Previdenciário: módulo 3).

_____. **O cálculo da aposentadoria por invalidez:** uma interpretação razoável. Porto Alegre: TRF - 4ª Região, 2007 (Currículo Permanente. Caderno de Direito Previdenciário: módulo 3).

_____; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário.** 8. ed. Florianópolis: Conceito, 2007.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo.** 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

ROCHA, Daniel Machado da. As aposentadorias dos

servidores públicos e as reformas constitucionais. In: ROCHA, Daniel Machado da; SAVARIS, José Antônio (Coord.). **Curso de especialização em Direito Previdenciário**. v. 1 (Direito Previdenciário Constitucional), 1. ed. (a. 2005), 3ª tir. Curitiba: Juruá, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4. ed., rev., atual., ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

Notas

1. CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **As Aposentadorias Voluntárias no Regime Próprios dos Servidores Públicos da União**. p. 34.

2. Para suprir tal lacuna, foi promulgado o § 1º do art. 186 da Lei 8.112/90.

3. STF, Primeira Turma, RE 353.595, Min. Marco Aurélio, DJ de 27.05.2005.

4. STF, Segunda Turma, RE 175.980, Min. Carlos Velloso, DJ 20.02.1998.

5. "Sempre entendemos que esse rol não pode ser considerado taxativo, como pode ser verificado pela ampliação constante que o elenco de moléstias graves vem sofrendo ao longo do tempo. O mesmo fenômeno é retratado na legislação disciplinadora do regime geral, quanto às doenças que dispensam o cumprimento da carência, pelas suas características próprias, estigma, grau de nocividade, estabelecidas em norma de transição do art. 151 da Lei 8.213/91 e na lista elaborada pelos Ministério da Saúde do Trabalho e da Previdência Social prevista no inc. II do art. 26 do mesmo diploma legal. Nesse trilha, há precedentes do TRF da 4ª Região. Contrariamente, encontramos precedentes do Supremo

Tribunal Federal conferindo um caráter restritivo a esse dispositivo.” (ROCHA, Daniel Machado da. **As aposentadoria dos Servidores Públicos e as Reformas Constitucionais**. p. 182)

6. PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. p. 475.

7. STF, Plenário, ADI – AgR 3506, Min. Ellen Gracie, julgado em 08.09.2005.

8. ROCHA, Daniel Machado da. **As Aposentadorias dos Servidores Públicos e as Reformas Constitucionais**. p. 166.

9. CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. *Op. cit.*, p. 72.

10. Idem, p. 72.

11. BORGES, Mauro Ribeiro. **Previdência Funcional**. p. 122-124.

12. SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. p. 405.

13. STF, Pleno, RE 461.432/PR, Min. Carmem Lúcia, DJ 23.03.2007.

14. Definição oriunda do **Dicionário Aulete Digital**. Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa, disponível em: www.auletedigital.com.br.

15. Idem.

16. Idem.

17. “O intérprete deve, dentre as várias formulações **possíveis** para um mesmo enunciado normativo, buscar aquela que melhor atenda à função social, protegendo, com isso, aquele que depende das políticas sociais para

sua subsistência.” CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 97.

18. Das 15 aposentadorias por invalidez concedidas, apenas 3 são proporcionais.

19. Dentre os 17 benefícios existentes, apenas 5 são proporcionais.

20. Dos 14 benefícios concedidos, apenas 2 são proporcionais.

21. Foram concedidas 19 aposentadorias por invalidez, sendo 7 proporcionais.

22. CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **O cálculo da aposentadoria por invalidez: uma interpretação razoável**. p. 71. Importante frisar que, nesse artigo, o citado autor também demonstra sua preocupação com a questão da aposentadoria proporcional, pelo que propõe a aplicação do mínimo de 70% do salário de benefício, somando-se 1% a cada ano de serviço/contribuição, tal como ocorre no Regime Geral, em substituição ao atual sistema da regra de três.

23. No entanto, não menos que o salário mínimo, conforme art. 7º, IV, c/c art. 39, § 3º, ambos da CF.

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023: 2002/ABNT):

WOLF, Rafael. *Aposentadoria por invalidez do servidor público: a controvérsia da proporcionalidade*. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 29, abril. 2009. Disponível em:
< http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao029/rafael_wolf.html >
Acesso em: 20 ago. 2009.